

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berlandaskan atas ketentuan umum pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, disebutkan dalam pasal 1 ayat 7, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Adanya otonomi daerah pada Pemerintah Kabupaten / Kota, maka pengelolaan keuangan sepenuhnya berada pada Pemerintah Daerah itu sendiri dan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Adanya kebijakan tersebut mengakibatkan adanya dua sudut pandang berbeda dari adanya desentralisasi, disatu sisi desentralisasi memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah mengelola suatu daerahnya, akan tetapi disisi lain desentralisasi juga menimbulkan masalah baru, hal ini dipicu oleh tingkat kesiapan tiap daerah yang berbeda-beda. Oleh karenanya, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah Pusat memberikan bantuan keuangan bersumber dari APBN yang berupa Dana Perimbangan.

Hal tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang termuat dalam UU No 33 tahun 2004 pasal 10 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dinyatakan bahwa yang menjadi sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*) antara lain yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan

yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Tabel 1
Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2015 pada Kab. Gresik

No	Keterangan	Jumlah	%
1	Pajak Daerah	Rp 450.326.075.140	56%
2	Retribusi Daerah	Rp 117.641.024.546,2	15%
3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisah	Rp 25.234.376.051	3%
4	Lain-lain PAD	Rp 206.683.394.367	26%
JUMLAH PAD		Rp 15.402.647.674.503	100%

*Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id yang telah diolah oleh peneliti.

Dari data diatas dapat diketahui bahwa penyumbang terbesar Pendapatan asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah. Akan tetapi, komponen terpenting dari penerimaan Pendapatan asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah dan retribusi daerah mengingat jika pajak dan retribusi ini mempunyai Undang-undang yang mengatur dan bisa lebih digali lagi tiap tahunnya, Pemerintah daerah dapat menentukan tarif berdasarkan Undang-Undang dan tidak bisa melebihi batas yang sudah ditetapkan sehingga kemampuan masyarakat untuk membayar pajak serta retribusi tidaklah berat, sedangkan komponen yang lain seperti lain-lain Pendapatan Asli (PAD) yang sah dan hasil kekayaan alam lain yang dipisahkan ini contohnya adalah dari sumber daya alam yang menjadi salah satu potensi yang dapat dijadikan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Potensi sumber daya alam adalah kekayaan alam yang dimiliki atau ditemukan di daerah yang pengelolaanya dikuasai oleh daerah. Sumber daya alam terdiri dari sumber daya alam yang dapat diperbaharui, dan yang tidak dapat diperbarui juga sumber daya alam yang dapat pulih.

Secara teoritis, sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui akan berkurang potensinya sesuai jumlah penggalian dan pengolahannya yang cepat atau lambat potensinya akan segera habis sedangkan komponen pajak daerah dan retribusi daerah semakin tahun akan semakin besar. Pemerintah mengharapkan disetiap tahunnya terjadi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan ini diharapkan nantinya dapat meningkatkan investasi yang dialokasikan untuk belanja modal Pemerintah Daerah sehingga kualitas pelayanan

publik semakin baik dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini juga merupakan cerminan ekonomi suatu daerah dan dijadikan sebagai tolak ukur .

Menurut Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005, bagian lain dari sumber pembiayaan pemerintah daerah adalah dana perimbangan, dimana dana perimbangan tersebut terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana alokasi khusus dan dana alokasi umum ini rutin diberikan dengan prosentase yang sama setiap tahunnya oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Lain halnya dengan Dana Bagi Hasil (DBH) yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan atas prosentase potensi daerah penghasil untuk mendanai kebutuhan Daerah itu sendiri dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Berdasarkan atas UU No. 33 Tahun 2004 No. 20 Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Tujuan DBH adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil dimana Dana Bagi Hasil (DBH) ini berasal dari Pajak dan Sumber Daya Alam (SDA). Dengan adanya keempat sumber penerimaan tersebut Pemerintah Pusat mengharapkan Pemerintah Daerah melebihi porsi pengalokasian belanja modal mengingat bahwa belanja modal adalah jalan untuk memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian,

salah satunya yaitu dengan pembangunan infrastuktur dan berbagai fasilitas yang memadai sehingga membuka kesempatan berinvestasi di daerah tersebut.

Berkaitan dengan hal diatas, belanja modal memiliki peranan yang sangat penting terkait dengan peningkatan sarana dan prasarana publik pada suatu daerah karena belanja modal ini dialokasikan memang untuk pembangunan atau pengadaan aset tetap, dimana aset tetap tersebut memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan kepada publik. Berdasarkan atas Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang sistem Akuntansi Pemerintahan, ditegaskan bahwa belanja modal ini ialah alokasi pengeluaran anggaran yang digunakan untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang dapat memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Pengeluaran pada belanja modal ini diantaranya adalah belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, belanja modal badan layanan umum dan belanja modal lainnya.

Berdasarkan atas Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 menyatakan bahwa pengalokasian Belanja Modal sebesar 30% seharusnya diikuti dengan perkembangan infrastruktur daerah, namun pada fakta yang terjadi belanja modal rata-rata hanya 10 % dari total APBD pada Provinsi Jawa Timur. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya data yang menunjukkan bahwa dari total APBD tahun 2015 sebesar Rp. 22,2 Triliun, hanya sebesar Rp 2,22 Triliun yang dialokasikan terhadap belanja modal. Hal ini berarti di provinsi Jawa Timur hanya sebesar 10% dari total APBD tahun 2015 yang dialokasikan untuk belanja modal.

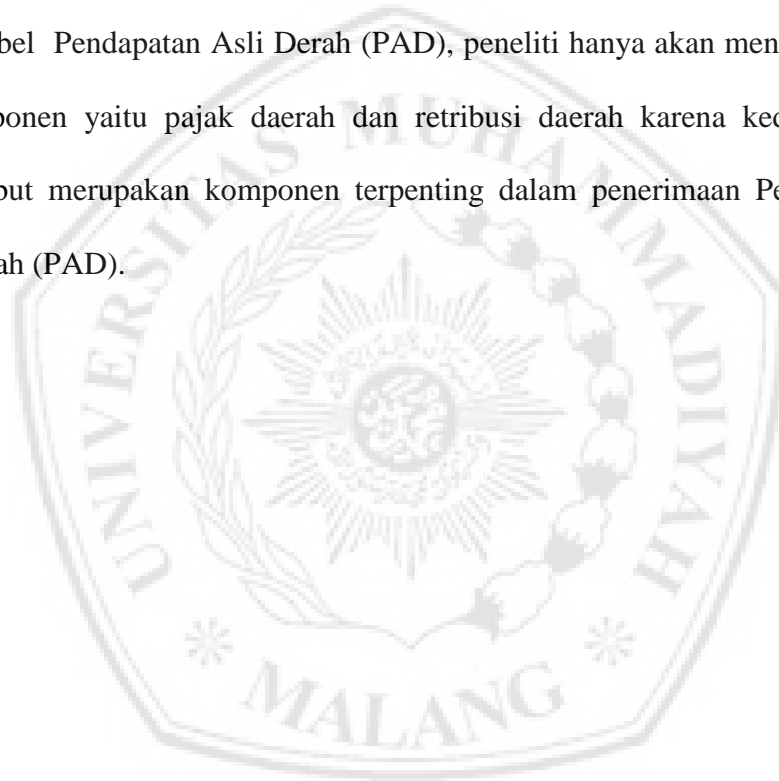
Pada tahun 2016 dan 2017 juga masih sama, pengalokasian belanja modal juga masih dibawah 30%, dimana pada tahun 2016 total APBD sebesar Rp. 23,8 Triliun hanya sebesar Rp. 2,1 Triliun, ini berarti jika hanya 11% saja yang dialokasikan untuk belanja modal, sedangkan untuk tahun 2017 APBD sebesar Rp. 28,8 Triliun hanya Rp. 3 Triliun, dalam hal ini berarti hanya sekitar 9% saja yang dialokasikan ke belanja modal, masih jauh dari target pemerintah. (Sumber: Laporan Realisasi APBD 2).

Dari data diatas dapat diketahui jika pengalokasian belanja modal masih sangat kurang dari yang seharusnya, sehingga akan menjadi tolak ukur kinerja suatu daerah dan menghambat pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Peningkatan pengalokasian belanja modal sangat dibutuhkan dengan cara menambah pendapatan daerah, hal ini sekaligus dijadikan upaya untuk indikator kemandirian daerah otonom dengan cara meningkatkan Pendapatan yang berasal dari daerah, seperti Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH), mengingat Dana Bagi Hasil (DBH) adalah komponen dari dana perimbangan yang besar kecilnya persinya didapatkan dari prosesntase daerah penghasil itu sendiri.

Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH) telah diuji secara empiris oleh Susanti & Fahlevi (2016) yang menyebutkan adanya pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja modal. Berbeda dari penelitian Susanti & Fahlevi, penelitian lain dilakukan oleh Prasetya (2017) yang menyebutkan hasil yang berbeda, dimana

Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal.

Berdasarkan fenomena dan *gap reasearch* diatas terdapat adanya variabel yang *inconsistent* sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap pengalokasian belanja modal. Akan tetapi disini dalam pengambilan data untuk variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD), peneliti hanya akan mengambil 2 (dua) komponen yaitu pajak daerah dan retribusi daerah karena kedua komponen tersebut merupakan komponen terpenting dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).



B. Perumusan Masalah

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal?
2. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pengalokasian belanja modal
2. Untuk menguji pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap pengalokasian belanja modal

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis dalam penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi kalangan akademis untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan model yang lebih kompleks dari penelitian terdahulu, tentunya dalam menjelaskan pengaruh pendapatan asli daerah dan dana bagi hasil terhadap belanja modal daerah kabupaten / kota di Jawa Timur.
2. Manfaat praktis dalam penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi bagi kalangan akademis dan para pengambil keputusan di daerah agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang didasarkan atas hasil penelitian.

E. Batasan Masalah

1. Peneliti hanya mengambil 2 komponen dari variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengingat 2 komponen tersebut adalah komponen terpenting dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

2. Peneliti hanya mengambil 1 komponen dari Dana Perimbangan, yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) saja, mengingat bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) adalah komponen dari Dana Perimbangan yang komponen penyusunnya adalah Pajak Daerah dan Sumbdr Daya Alam.

